



# Hacia un domicilio electrónico obligatorio de las personas físicas ante la Administración pública en materia de notificaciones

**Vicente Magro Servet**

*Magistrado del Tribunal Supremo*

*Doctor en Derecho*

<https://orcid.org/0000-0003-2531-9731>

## Extracto

Se analiza la necesidad de dar un paso relevante en materia de nuevas tecnologías mediante la obligatoriedad de la implementación del DEO, o domicilio electrónico obligatorio, para las personas físicas, a fin de que cuando la Administración pública deba llevar a cabo una notificación con persona física en cualquiera de sus áreas, se fije la necesidad de que se haga en el domicilio electrónico obligatorio, que le será adjudicado a cada ciudadano mayor de edad para que la Administración realice las notificaciones con el mismo, evitando retrasos en los procedimientos y obstaculizaciones por aquellos que no quieran recibir actos de comunicación ante posibles incumplimientos o infracciones que determinen que otros ciudadanos o la propia Administración les reclamen por los mismos.

Se destacan las ventajas de la implantación de un «domicilio virtual» y la inexistencia de pérdida de garantías para el ciudadano, además de optimizar el mismo mediante la exigencia de que su uso sea bidireccional, tanto para recibir el ciudadano comunicaciones como para poder enviarlas él a la propia Administración.

**Palabras clave:** procedimiento administrativo; notificaciones; notificaciones electrónicas; domicilio electrónico; personas físicas.

Fecha de entrada: 15-09-2022 / Fecha de aceptación: 10-10-2022

**Citación:** Magro Servet, V. (2022). Hacia un domicilio electrónico obligatorio de las personas físicas ante la Administración pública en materia de notificaciones. *Revista CEFLegal*, 263, 69-100.



# Mandatory electronic address for natural persons before the public Administration regarding notifications

Vicente Magro Servet

## Abstract

The need to take a relevant step in terms of new technologies is analyzed through the mandatory implementation of the DEO, or mandatory electronic address, for natural persons, so that when the public Administration must carry out a notification with a natural person in any of its areas, the need to do so at the mandatory electronic address that will be assigned to each citizen of legal age to the Administration notifies with the same is established, avoiding delays in procedures and obstacles by those who do not want receive acts of communication in the event of possible breaches or infractions that determine that other citizens or the Administration itself claim them for them.

The advantages of implementing a «virtual address» and the non-existence of loss of guarantees for the citizen are highlighted, in addition to optimizing it by requiring that its use be bidirectional, both to receive communications by the citizen and to be able to send them to the administration itself.

**Keywords:** administrative procedure; notifications; electronic notifications; electronic address; physical persons.

**Citation:** Magro Servet, V. (2022). Hacia un domicilio electrónico obligatorio de las personas físicas ante la Administración pública en materia de notificaciones. *Revista CEFLegal*, 263, 69-100.



## Sumario

1. Introducción
  2. La obligatoriedad de los actos de comunicación electrónica en época de pandemia del coronavirus, exigencia de ahorro de costes a la Administración y agilidad de los expedientes
  3. El importante paso de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas y la necesidad de un avance hacia la obligatoriedad de la notificación electrónica sin diferencias entre personas físicas y jurídicas
  4. La obligatoriedad «parcial» de la comunicación electrónica con la Administración de Justicia en la Ley 42/2015 de reforma de la LEC
  5. El domicilio electrónico obligatorio (DEO) como solución para la ejecución de los actos de comunicación, y ágil tramitación de los procedimientos
  6. Conclusiones
- Referencias bibliográficas



## 1. Introducción

Una de las materias que hoy en día adquiere más relevancia en el ámbito de las relaciones entre la Administración pública y los ciudadanos es la relativa a las notificaciones que la primera debe realizar a las personas físicas en cualquier parcela o área, tanto de la Administración estatal como autonómica o local. Y ello por cuanto los actos de comunicación son el «motor de arranque» de todas las actuaciones posteriores que pueden tener lugar entre Administración y persona física, por cuanto es la forma y fórmula de comunicarle determinada actuación para que llegue a su conocimiento y le obligue a llevar consigo una conducta concreta. Sin una correcta notificación inicial, los actos posteriores se retrasan, o no pueden llevarse a cabo.

El acto de comunicación es el medio, modo y forma por la que una parte, en este caso la Administración, le notifica a un ciudadano una información concreta que le debe mover al mismo a llevar a cabo una determinada contestación, o actuación para dar respuesta al contenido estricto del acto de comunicación. El problema viene porque la exigencia, ya tradicional, de que la ejecución de estos actos se lleven a cabo de forma física y presencial en el domicilio de la persona física han determinado que estemos en un momento en el que se precisa urgentemente un cambio que posibilite la ejecución de estos actos de forma electrónica, también con las personas físicas, aunque ello requiere de una seria reflexión que lime algunos obstáculos para una medida que sería revolucionaria en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos, y que lleva consigo muchas más ventajas y beneficios que inconvenientes, tanto para la Administración como para los ciudadanos cumplidores con el ordenamiento jurídico. No, claro está, para aquellos que se han aprovechado de esta exigencia de presencialidad para llevar a cabo actos de comunicación y poner obstáculos a su ejecución.

Por ello, esta apuesta de un cambio relevante requiere destacar varios aspectos que son esenciales en esta materia y que debemos poner de manifiesto encima de la mesa cuando tratamos de los actos de comunicación, a saber:

1. Que la ejecución de los actos de comunicación entre la Administración pública y los ciudadanos requieren de un volumen muy importante de personal laboral dedicado solamente a llevar a cabo esta tarea.
2. Que existe un volumen importantísimo de actos de comunicación entre Administración pública y ciudadanos cada año.
3. Que si hay un factor que complica esta temática lo es la problemática que existe en estos actos a la hora de conocer y encontrar el auténtico domicilio que en cada momento concreto tiene un ciudadano. Los cambios sin notificar y el conocimiento exacto al momento de ejecutar el acto lo retrasan.
4. Que las dificultades para llevar a cabo esta localización retrasan de forma exponencial la tramitación de los procedimientos.
5. Que son innumerables los recursos de todo tipo que se presentan más tarde por los ciudadanos cuando alegan que el acto de comunicación no ha existido de forma física y la investigación domiciliaria es insuficiente, con lo que plantean la nulidad de las actuaciones llevadas a cabo.

Estas ideas básicas se nos presentan como una realidad práctica que es incuestionable y que nos sitúa en un escenario que exige reformas importantes, prácticas y efectivas en orden a introducir un cambio importante en la forma de llevar a cabo los actos de comunicación entre Administración pública y ciudadanos.

Por ello, es preciso abrir una seria reflexión sobre el paso que habría que dar adelante para convertir en una realidad esta aspiración, porque muchas Administraciones públicas ven como la tramitación de sus expedientes administrativos encuentra un auténtico freno con la ejecución de los actos de comunicación, y, además, dedican mucho personal para hacer diligencias de esta naturaleza para trasladar notificaciones personales a los ciudadanos. Mientras tanto, el procedimiento se paraliza ante la necesidad de la Administración de agotar la localización del posible domicilio del ciudadano antes de dar el paso de llevarla por la vía edictal.

Piénsese, por ejemplo, en la Administración de Justicia y en la gran cantidad de funcionarios que dedica a esta tarea, las paralizaciones eternas de los procedimientos judiciales por esta razón, y las nulidades que más tarde pueden acordarse si no se han agotado las vías necesarias para localizar al ciudadano, al que hay que darle traslado del acto de comunicación. Además, todas las Administraciones deben dedicar servicios completos de funcionarios para la llevanza de estos actos de comunicación personales.

En esta Administración, la praxis procesal demuestra en la actualidad que el acto procesal que más cuesta ejecutar es el de la primera comunicación con la persona a quien se dirige una acción, ya que quien la ejercita puede indicar una dirección en la misma cuando la presenta al órgano judicial, pero puede ser que el afectado ya no resida allí, o que, incluso, aun residiendo, ponga obstáculos para que el acto de comunicación real pueda llevarse a

efecto, lo que ralentiza el arranque del procedimiento y el citado riesgo de posibles nulidades por una defectuosa remisión a los edictos, como en muchas ocasiones ha reiterado el Tribunal Constitucional al acudir por los órganos judiciales a la vía edictal de forma «precipitada», sin agotar al máximo la averiguación del domicilio de la persona sobre la que se intenta la primera comunicación.

Por ello, hoy en día, con unos avances importantes en materia tecnológica, que se han optimizado, sobre todo por la llegada de la pandemia del coronavirus, al tener que hacer explotar todos los recursos tecnológicos para dar un salto cualitativo desde lo presencial a lo tecnológico, resulta llamativo que todavía se mantenga el acto de comunicación por primera vez al ciudadano de forma física, cuando sería perfectamente posible y factible la articulación de un sistema por el que se fije un domicilio electrónico obligatorio para todos los ciudadanos, y no solo a las personas que se citan en el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, a lo que más tarde nos referiremos.

En este sentido, es necesario que, en pleno proceso de implementación de medidas de choque ante los riesgos que genera el mayor contacto físico de un virus como el coronavirus, que ha llegado para quedarse con sus distintas mutaciones, es preciso potenciar las tecnologías para adaptarlas a los actos de comunicación que en muchos casos ya se llevan a cabo, como todos los citados en el referido artículo 14.2 de La Ley 39/2015. Así, si ya han pasado 6-7 años desde que se implantara la comunicación electrónica como una obligación para ciertos sujetos obligados a ello, es preciso que la comunicación entre la Administración pública y las personas físicas pase de ser un derecho a ser una obligación, y sin excepción alguna, como ahora ocurre con las personas jurídicas.

No hay que olvidar, tampoco, que no podemos dar la espalda a un hecho que ha venido para quedarse en nuestras vidas, como el citado coronavirus, y sobre su presencia y el cambio que ello debe producir en nuestra forma de actuar y pensar. Apunta Valero Canales (2020) que

Ha llegado un agente inesperado, la pandemia ocasionada por la COVID-19, que ha restringido enormemente la movilidad, las relaciones personales, y en este ámbito, dificultó las comunicaciones procesales tanto presenciales como por correo certificado con acuse de recibo. Ello ha puesto de nuevo en la diana la urgente necesidad de una reforma legal que vuelva a dotar al proceso judicial electrónico de uno de sus pilares esenciales (las comunicaciones electrónicas), sin que ello suponga merma alguna del derecho a la tutela judicial efectiva. Conviene recordar, aunque sea obvio, que este derecho a la tutela judicial efectiva lo ostentan todas las partes del proceso, y por ello también los demandantes, por lo que las demoras habituales en las notificaciones suponen también una merma para el interés conjunto de la sociedad.

Si nos paráramos a pensar, o evaluar, el ahorro de costes que le supondría al Estado pasar de un sistema de comunicaciones presenciales a otro estrictamente electrónico, nos

daríamos cuenta de las ventajas para las arcas del Estado español de evitación del gasto de muchos millones de euros, que hoy en día podrían destinarse a otros sectores o aspectos de la vida pública más necesitados.

Sin embargo, cuando se trata de implantar novedades, sobre todo en el sector tecnológico, siempre suelen salir las quejas acerca de si el uso de las tecnologías, en este caso de la comunicación, puede mermar derechos de los ciudadanos.

Así, la pregunta que surge es: ¿podría admitirse la excusa de que no todo el mundo puede llegar hoy en día a la comunicación electrónica? ¿Estarían los ciudadanos en disposición de asumir ese cambio desde el punto de vista, también, de los conocimientos informáticos?

La respuesta está clara. En absoluto. La pérdida de garantías se entiende concurrente cuando se trata de que el ciudadano se encuentra en situación de desigualdad con la Administración, pero no cuando se crea un sistema para mejorar la agilidad y efectividad de los canales de comunicación y hacerlos realmente efectivos, y no hacer depender, como luego veremos, de si una persona se quiere dejar notificar, o en el caso de las comunicaciones electrónicas, si se lleva a cabo la apertura del dispositivo donde se han realizado los actos de comunicación, para hacer depender de ello la ejecución correcta y formal del acto de comunicación. Porque algunos ciudadanos incumplidores se aprovechan de estas exigencias de presencialidad física en las comunicaciones para obstaculizarlas. Esta es una realidad por todos los operadores jurídicos conocida.

Por otro lado, la ejecución de este cambio de mentalidad que llegue a fijar los actos de comunicación electrónicos plantea la duda acerca de si los ciudadanos podrían poner trabas a esta ejecutividad si deciden no abrir el dispositivo informático en el que se permite acceder a estas comunicaciones.

A ello hay que señalar que la efectividad del acto de comunicación debe ser entendida por la mera «puesta a disposición», más que por la voluntad del receptor de querer tenerlo por recibido mediante la apertura, por ejemplo, de su correo electrónico, de su teléfono móvil para recibir un mensaje SMS o del denominado «domicilio electrónico obligatorio» como punto de destino creado para que la Administración pueda enviar mensajes, y por el que, en esa apuesta por el carácter bidireccional que proponemos, y no solo unidireccional de la Administración hacia el ciudadano, este pueda comunicarse desde el mismo con cualquiera de las Administraciones que le interese.

Por otro lado, surge también el debate acerca de los «negacionistas» de los actos de comunicación electrónicos, que se amparan en la alegación de que no todo el mundo tiene posibilidad de acceso a las nuevas tecnologías. Pero no podemos apelar a la tesis que se aplica con frecuencia de que los sistemas electrónicos no pueden utilizarse por todos los ciudadanos, señalando que hay personas que no los utilizan, dado que el 95 % de la población residente en España utiliza teléfonos móviles, correos electrónicos, etc. Y con ello

tiene acceso a recibir mensajes SMS, están conectados a servicios de plataformas como WhatsApp, Telegram, etc.

Como ejemplo más reciente debemos recordar que las citaciones para las vacunaciones en la presente pandemia del coronavirus se han llevado a cabo por mensajes SMS, y la incidencia ha sido muy positiva, existiendo un porcentaje muy bajo de incidencias negativas de no disposición de equipos que les permitieran recibir a los ciudadanos esa información para vacunarse. ¿Acaso hemos visto que durante la pandemia del coronavirus se estén llevando actos de comunicación personal por el sistema sanitario para trasladar a los ciudadanos dónde y cuándo pueden vacunarse? En modo alguno, ya que los actos presenciales están siendo sustituidos por la tecnología, ante la evidente presunción de que, por ejemplo, la mayoría de los ciudadanos está en condiciones de recibir un mensaje SMS en el que conste esa información.

Por ello, si esto es así quiere decir que en su inmensa mayoría la población estaba conectada informáticamente a una herramienta que permitía recibir actos de comunicación, lo que evidencia que para lo que queremos podemos estar conectados a nuestros dispositivos electrónicos para recibir actos de comunicación, como puede ser la cita para que acudamos a vacunarnos contra el coronavirus. Pero si se trata de que estemos localizados en la misma herramienta informática para que nos envíen un traslado y emplazamiento para contestar una demanda que se nos ha presentado en un juzgado, ante esto reclamamos que se nos envíe de forma presencial y a nuestro domicilio, ya que en ese caso se trata de poner trabas para una efectiva ejecución del acto de comunicación, que si se realiza erróneamente, puede dar lugar a nulidades.

La realidad es evidente, ya que cuando se trata de beneficios personales se apuesta por la tecnología, pero cuando se trata de la posibilidad de que por la obligatoriedad de los actos de comunicación electrónicos se puedan recibir demandas con traslados de emplazamientos para contestarlas, denuncias con citaciones para comparecer ante un juzgado, notificaciones de sanciones de toda índole, en estos casos ya se alega la posible pérdida de las garantías para el ciudadano, o que no todos pueden disponer de estas herramientas.

Es por ello por lo que las comunicaciones electrónicas no conllevan pérdida de garantías al ciudadano, sino que tienen muchas ventajas, sin merma de derechos, y que deben introducirse en los sistemas de relación entre la Administración pública y los ciudadanos, debiendo perderse una especie de miedo institucional a aprobar estas reformas, y que parece apoderarse cuando se trata de mover fichas para hacer que lo tecnológico se introduzca en nuestra forma de hacer las cosas y en nuestro modo y manera de operar en las relaciones de los ciudadanos con todo tipo de Administraciones.

Por ello, es una práctica habitual introducir en el debate sobre esta obligatoriedad el mismo tema de que ello conlleva la pérdida de garantías para el ciudadano. Y ante esto hay que decir que si fuera cierto que las notificaciones y comunicaciones electrónicas provocaran

pérdidas de garantías, ya lo habrían hecho para todos aquellos sujetos afectos por el artículo 14.2 de la Ley 39/2015. Sin embargo, no ha sido así, ya que los sujetos obligados a relacionarse con la Administración pública electrónicamente se han acostumbrado a ello y lo llevan haciendo 6-7 años sin problema alguno. La cuestión fue saber, por los obligados, que había que cumplir la normativa y adaptar sus mecanismos a estar dispuesto a que hubiera receptividad a comunicarse de esta manera con la Administración, tanto para enviar como para recibir.

Nótese que suele ser costumbre en estos casos que cuando se nos plantea el debate sobre si nosotros podemos relacionarnos con la Administración de forma electrónica, hacemos lo que sea para que esto sea así. Y ello por la mayor comodidad que nos supone. De esta manera, nos damos de alta en aplicaciones que se ponen a nuestra disposición por las distintas Administraciones para que la comunicación directa entre ciudadano, persona física, y Administración pública sea fácil, y que, por ejemplo, podamos acceder a solicitar documentos, o trasladar preguntas y peticiones de información a la Administración desde determinados portales. Ahora bien, si es al revés y debe ser la Administración la que nos tiene que comunicar algo, resulta que nos ponemos en guardia y apelamos a la necesidad de la comunicación personal y que no pueda llevarse a cabo de forma electrónica. De esta manera, cuando queremos ejercer nuestro derecho a la comunicación, ponemos facilidades, y cuando es al revés y se concibe como obligación, es cuando empiezan los obstáculos y las «excusas» de que lo electrónico supone pérdida de garantías y debe rechazarse.

En cualquier caso, el camino para conseguirlo no es fácil y exige, primero, de una amplia concienciación colectiva de la necesidad de apostar por lo tecnológico, y que quienes todavía tienen miedo a estas novedades se ponen alerta y alegan pegos y vulneración de derechos, por anteponer su miedo a lo tecnológico ignorando sus ventajas. Pero no podemos dar la espalda a lo que son los avances y a la necesidad de acudir a las notificaciones y a la firma electrónica, dándose de alta en aplicaciones para poder firmar solicitudes y documentos con este sistema, utilizar la vía telemática de las plataformas digitales para tener reuniones de trabajo, cursos de formación, etc. Y quien no conozca cómo hacerlo debe recibir de la Administración la suficiente información de cómo se accede a estos servicios, y facilitar el Estado y las comunidades autónomas todas las aplicaciones y herramientas informáticas que hagan fácil y asequible a la ciudadanía acceder a las tecnologías de la comunicación. El miedo a no saber hacerlo no nos puede hacer perder el privilegio de dar el paso a la tecnología, y más en el mundo de las comunicaciones y notificaciones, para poder recibirlas y mandarlas desde un dispositivo electrónico. El miedo no nos puede vencer y ser el dominador de la negativa al progreso.

Debemos, así, partir de la base de que aunque son muchas las personas que están acostumbradas a las tecnologías y que los jóvenes, en su inmensa mayoría, las utilizan con gran facilidad; existe una generación de avanzada edad no acostumbrada a estos sistemas, y a los que les cuesta más asimilar cualquier paso, o acto, que conlleve una actuación informática, por lo que no puede causarse indefensión con novedades que son positivas para la generalidad cuando puede existir un sector de la población que, ciertamente, podría que-

dar indefenso, tanto por desconocimiento ante estas novedades tecnológicas, como por no disponer de las herramientas básicas para poder acceder a la recepción de estos actos de comunicación electrónicos.

Con ello, todo estudio sobre la implantación de este sistema debe partir de la base de dos aspectos que son fundamentales en esta idea, a saber:

1. Debida formación y conocimiento a toda la ciudadanía del sistema de implantación de un domicilio electrónico obligatorio, y con una *vacatio legis* suficiente para dar tiempo a la captación de la mecánica de funcionamiento del sistema de comunicaciones, y de las consecuencias para los ciudadanos de no querer acceder al servicio, pero les lleguen notificaciones de la Administración que no hayan leído. ¿Qué ocurre si no se quiere acceder a sus dispositivos en el recipiente donde la información se deposite? Pues debería tenerse por notificado, porque la no colaboración no exime de tenerse por ejecutado el acto de comunicación.
2. Ofrecer alternativas a los ciudadanos que no dispongan de ninguna de las herramientas que hagan posible acceder a recibir notificaciones. Para ello, es preciso articular «puntos de encuentro digitales» para que los ciudadanos, a los que se dotarían de una clave específica para ellos, puedan acceder a comprobar si han recibido actos de comunicación, con la obligación de tener que acudir a los mismos, tanto periódicamente –al menos una vez a la semana–, por si ellos quieren enviar comunicaciones a la Administración, como para comprobar si han recibido alguna de esta.

Esta es la clave del carácter obligatorio y no solo voluntario del sistema de comunicaciones que se propone, pero que ahora es al revés: voluntarista y no obligatorio. Por ello, sobre este carácter voluntarista desde la perspectiva del ciudadano, y no obligatorio de acudirse a la comunicación electrónica obligatoria con la Administración, debemos recordar con Font Zapater (2013) que

la génesis de este sistema de comunicación se remonta al año 2007, con la aprobación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. Esa norma pretendía consagrar el derecho de los ciudadanos a comunicarse con las Administraciones por medios electrónicos y, como contrapartida de ese derecho, obligarlas a dotarse de los medios y sistemas electrónicos necesarios para garantizarlo.

Así, se establecía que las administraciones públicas utilizarán medios electrónicos en sus comunicaciones con los ciudadanos siempre que así lo hayan solicitado o consentido expresamente. Pero, en realidad, la Ley fue más allá y abrió las puertas a la posibilidad de instaurar las comunicaciones electrónicas de forma obligatoria en el caso de las empresas al apuntar, en su artículo 27.6, que «reglamentariamente, las administraciones públicas podrán establecer la obligatoriedad de comunicarse con ellas utilizando solo medios electrónicos, cuando los interesados

se correspondan con personas jurídicas o colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica o técnica, dedicación profesional u otros motivos acreditados tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos».

Con ello, estamos viendo que existe un distinto tratamiento en esta materia entre personas físicas y jurídicas, así como con los profesionales. ¿Por qué? ¿Se presume que debe primar más el acto de comunicación con profesionales y personas jurídicas que con personas físicas? ¿Qué los primeros disponen de herramientas tecnológicas en su mayoría y los ciudadanos no? ¿Qué se puede hablar de que si se implanta el domicilio electrónico para las personas físicas en estos casos hay merma de garantías en la correcta ejecución y conocimiento del acto de comunicación y no hay esa pérdida de garantías en el caso de las personas jurídicas? ¿Qué debe haber un distinto régimen jurídico entre personas jurídicas y físicas?

Evidentemente que en modo alguno, ya que articulado el sistema desde hace varios años, es preciso dar ese paso cualitativo para extender este régimen a toda la ciudadanía. Tenemos herramientas en la actualidad para llevarlo a cabo. Y, así, es posible una regulación legal a desarrollar que respete los derechos del ciudadano y que haga, también, primar y prevalecer el interés colectivo al particular e individual de algunos grupos que se opongan a estas novedades, que ven a las tecnologías como un enemigo de los trámites procedimentales y que optan por quedar anclados en sistemas antiguos, que son los que han evidenciado los retrasos que existen en la tramitación de expedientes, planteando solo negativas y oposición a todo aquello que sea novedoso. Más aún si está relacionado con la tecnología.

Desde luego, en la actual situación en que nos encontramos, con la necesidad de introducir cambios profundos en la Administración y sus relaciones con los ciudadanos, con la necesidad de dar un definitivo salto cualitativo que apueste de una vez por todas por las tecnologías, no tiene sentido que no se dé el paso hacia el domicilio electrónico obligatorio de forma urgente y necesaria.

Por todo ello, y ante las premisas expuestas, debemos hacernos la pregunta clave: ¿debe ser, pues, solo un derecho y no un deber comunicarse electrónicamente con la Administración? Veamos el escenario y las reflexiones acerca de los beneficios del cambio propuesto.

## **2. La obligatoriedad de los actos de comunicación electrónica en época de pandemia del coronavirus, exigencia de ahorro de costes a la Administración y agilidad de los expedientes**

Buena parte de la doctrina apuesta por la implantación de esta obligatoriedad de los actos de comunicación desde un primer momento. En esta línea, destaca Magro Servet (22 de julio de 2013) que

debe aprobarse una reforma legislativa por la que se implantara un domicilio electrónico que tuvieran todos los ciudadanos para que en este se llevaran a cabo los actos de comunicación que la Administración, sea cual fuere esta, Central, Autonómica o local, tuviera que realizar con ellos para cualquier fin. Y un domicilio electrónico de consulta obligatoria permanente y de imposición también obligatoria, que podríamos denominar en adelante DEO, porque se ha comprobado que estas fórmulas no pueden implantarse en la actualidad de forma voluntaria, porque existen muchos ciudadanos que hacen una costumbre y práctica habitual, la de intentar dificultar los actos de comunicación que la Administración tenga que hacer con ellos.

Entendemos, desde estas líneas, que lo que hemos denominado DEO (domicilio electrónico obligatorio) podría llevarse a cabo de alguna de estas formas:

1. Por la creación de una plataforma que facilite una dirección de correo electrónico a los ciudadanos donde de forma obligatoria deberán inscribirse para recibir los actos de comunicación electrónica.
2. Por el mero envío de un SMS, donde se indica que debe registrarse en esta plataforma porque la Administración le debe enviar un acto de comunicación concreto. Es decir, para aquellos que no se han dado de alta en la plataforma, pero el acto de comunicación debe producirse y se le advierte que debe acceder a ello, siendo la negativa a llevarlo a cabo como productor de efectos como si el acto de comunicación se hubiere producido.
3. Por el envío de la comunicación por cualquier medio de comunicación que la Administración tuviera del ciudadano si este así se lo hubiera comunicado, como lugar donde poder recibir actos de comunicación a cualquiera de las Administraciones públicas, estatal, autonómica o local.

Sin embargo, debe entenderse que debe existir un único lugar (punto de encuentro informático de actos de comunicación)<sup>1</sup> designado como tal, a los efectos de que tanto la Administración pública como el ciudadano sepan que ahí es donde la primera puede enviar todos los actos de comunicación, sea cual sea el tipo de Administración, y, además, tanto estatal, autonómica como local, y el segundo debe estar disponible para acceder al repositorio de recepción de comunicaciones para la eventualidad de que le pudieran llegar comunicaciones.

Este punto de encuentro puede ser de acceso al ciudadano en una plataforma informática creada *ad hoc* para llevar a cabo esos actos de comunicación mediante la asignación a cada ciudadano de claves de acceso para validar la recepción de las comunicaciones. Y, por otro lado, de un punto de encuentro físico de actos de comunicación, que podría

---

<sup>1</sup> Podríamos denominarlo PEIAC.

residenciarse en algunos lugares de las Administraciones públicas de cada localidad, a lo que se daría la debida información para que aquellos ciudadanos que no tengan dispositivos electrónicos para acceder a los actos de comunicación, o tengan dificultades para, en los suyos, saber cómo funciona, puedan acudir para comprobar si han recibido actos de comunicación. Para ello, habría un equipo de funcionarios adscritos a estos servicios para facilitar esta función.

El ejemplo del domicilio electrónico vial en materia de tráfico.

Por otro lado, y para explicar cómo han funcionado otros ejemplos similares de los que hasta la fecha se han puesto en funcionamiento, podríamos citar la implantación del denominado domicilio electrónico vial (también denominado DEV), un lugar en el que cada ciudadano «que lo haya pedido voluntariamente» puede recibir notificaciones de la Administración de tráfico. Así, en la propia página web de la DGT se explican las características de esta posibilidad que, como derecho, no como obligación, tienen los conductores de recibir estas comunicaciones. Veamos.

La Dirección Electrónica Vial – DEV – es un buzón electrónico en el que te puedes dar de alta para recibir las comunicaciones y notificaciones que tengamos que hacerte de manera telemática, con los mismos efectos jurídicos que la notificación en papel.

A partir de tu alta, cuando tengamos que enviarte alguna notificación, principalmente de una multa o sanción, lo haremos únicamente a través de este canal, y no a través de correo ordinario, olvidándote de estar pendiente de cambiar tu dirección de notificación si, por ejemplo, cambias de vivienda o localidad.

Aquellos organismos que todavía no se han incorporado a la DEV te seguirán enviando la notificación de las sanciones a través del correo postal.

La notificación a ese buzón electrónico se complementa con un aviso a tu correo electrónico y, si lo deseas, con un SMS a tu teléfono móvil. Tu correo electrónico y móvil nos lo facilitas al dar de alta la DEV y lo puedes cambiar en todo momento al modificar tu suscripción.

El alta es voluntaria para las personas físicas, pero obligatoria para las personas jurídicas cuando deseen matricular o cambiar la titularidad de un vehículo.

Con ello, vemos que las características del DEV son:

1. Que el alta en el DEV es voluntaria por todo conductor.
2. Que se asigna un DEV a quien lo solicita, para que la Administración de tráfico pueda enviar comunicaciones, cuando lo más efectivo y, sobre todo, atractivo, es que pudiera ser «bidireccional», a fin de que hiciera más apetecible darse de alta

en el DEV; es decir, tanto para recibir notificaciones de tráfico como para que el conductor pudiera contactar con esta Administración para instar cualquier petición.

Darse de alta solo para recibir «multas y sanciones» es poco atractivo, y la prueba lo demuestra el escaso número de altas en este servicio, dado su carácter voluntario, y el objetivo estricto objetivo traslativo sancionador de los actos de comunicación por parte de la Administración de tráfico al ciudadano.

3. Solo es obligatorio el DEV para las personas jurídicas.
4. Existe un aviso al correo electrónico que se haya designado, o SMS, para avisar del envío de una notificación.

El sistema de la designación del DEV y la práctica en el mismo de los actos de comunicación de la Administración de tráfico a los ciudadanos está regulado en el artículo 77.2 del Real Decreto legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, a tenor del cual:

2. El sistema de notificación en la Dirección Electrónica Vial permitirá acreditar la fecha y hora en que se produzca la puesta a disposición del denunciado del acto objeto de notificación, así como el acceso a su contenido, momento a partir del cual la notificación se entenderá practicada a todos los efectos legales.

Si existiendo constancia de la recepción de la notificación en la Dirección Electrónica Vial, transcurrieran diez días naturales sin que se acceda a su contenido, se entenderá que aquella ha sido rechazada, salvo que de oficio o a instancia del destinatario se compruebe la imposibilidad técnica o material del acceso. El rechazo se hará constar en el expediente sancionador, especificándose las circunstancias del intento de notificación, y se tendrá por efectuado el trámite, continuándose el procedimiento.

Con ello, vemos que se incurren en determinados defectos que lo hacen poco atractivo para la aceptación de la voluntariedad del servicio y que sea eficaz la implantación de un sistema de estas características, ya que:

1. Aunque tráfico envíe la notificación al DEV designado y aceptado por el conductor, puede que no produzca sus efectos «si no se accede a su contenido».
2. La negativa del conductor a «abrir el contenido» de los mensajes enviados invalidaría la eficacia del acto de comunicación, ya que la norma da a entender la «ausencia de conocimiento» por el conductor de la comunicación enviada por tráfico.
3. Nótese que el párrafo 1.º del artículo 77.2 señala que «el acceso a su contenido, momento a partir del cual la notificación se entenderá practicada a todos los efectos legales». Quiere ello decir que «si no se accede a su contenido no se tiene por ella la notificación». Ello choca con lo dispuesto en el párrafo 2.º del

artículo 77, a cuyo tenor «el rechazo se hará constar en el expediente sancionador, especificándose las circunstancias del intento de notificación, y se tendrá por efectuado el trámite, continuándose el procedimiento». Si ha habido un rechazo tácito por falta de acceso a su contenido, el procedimiento no puede seguir adelante, porque el acto de notificación no se ha producido y habría que recurrir a la notificación personal en cualquiera de sus modalidades, que cita el párrafo 3.º del artículo 77<sup>2</sup>.

Lo antes reflejado nos lleva a las consideraciones siguientes:

1. Ni aun en los supuestos en los que existe domicilio electrónico la regulación se adapta a las exigencias de eficacia, eficiencia y efectividad que se exige en la implementación de un sistema que no puede dejar paso al voluntarismo, ni en la posibilidad de decidir que se lleven a efecto los actos de comunicación con la Administración y las personas físicas por medios electrónicos y no presenciales.
2. En segundo lugar, que, aceptado el domicilio electrónico, no puede hacerse depender del ciudadano que elija, decida o acepte «abrir» el recipiente informático donde se reciben los actos de comunicación para la efectividad del acto por el conocimiento del ciudadano de lo que quería comunicar la Administración
3. El ciudadano no es el que puede decidir, o no, que el procedimiento siga adelante al haber dado trasladado ya a este la Administración del acto en concreto, a fin de que el paso siguiente lo haga el ciudadano en razón al contenido de lo que se le había notificado en cada caso. Con el voluntarismo y no la obligación del acto de comunicación electrónico esta es la realidad incontestable.
4. Hacer depender la efectividad del acto de comunicación de que el ciudadano abra el DEV supone la implantación de un sistema altamente ineficaz y que se aleja de las bondades y exigencias del fin pretendido con la introducción de los actos de comunicación electrónicos.

---

<sup>2</sup> 3. Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente este en el momento de entregarse la notificación, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad.

Si nadie se hiciera cargo de la notificación, se anotará esta circunstancia en el expediente sancionador, junto con el día y la hora en que se intentó, y se practicará de nuevo dentro de los tres días siguientes. Si tampoco fuera posible la entrega, se dará por cumplido el trámite, procediéndose a la publicación en el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico (TESTRA).

Si estando el interesado en el domicilio rechazase la notificación, se hará constar en el expediente sancionador, especificándose las circunstancias del intento de notificación, teniéndose por efectuado el trámite y continuándose el procedimiento.

Si el resultado de la notificación es que el interesado es desconocido en el domicilio al cual se dirigió la misma, la Administración procederá a la publicación en el TESTRA.

### **3. El importante paso de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas y la necesidad de un avance hacia la obligatoriedad de la notificación electrónica sin diferencias entre personas físicas y jurídicas**

Por todo lo expuesto, el concepto de domicilio como lugar donde se llevan a cabo actos de comunicación debe cambiar para pasar de un concepto físico a otro virtual, de tal manera que a los efectos de comunicaciones debamos pasar a entender que las notificaciones deberían hacerse, también, para las personas físicas en su domicilio virtual, que es lo que denominamos el DEO a asignar a cada ciudadano.

Tratando sobre este cambio en cuanto afecta a las sociedades mercantiles, ya analizaba en el año 2011 Aguilar Torres (2011)<sup>3</sup> que

en la dinámica social de nuestros días, entes tanto públicos como privados entablan relaciones y realizan actividades de muy diversa naturaleza a través de medios electrónicos, en las cuales siempre media un domicilio virtual; en virtud de ello, la consecuencia lógica será que el marco normativo del Derecho societario reconozca a una página web o a una dirección de correo electrónico como una nueva forma en la que se materializa el domicilio de la sociedad y de los accionistas.

Pues en esta misma línea, cuatro años después, cuando se aprobó la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas, y ante la necesidad de una modificación legal, quedó claro que se había dado un fuerte impulso a las notificaciones electrónicas, pero no en la medida que se hace necesario para dar un paso decisivo y relevante en la obligatoriedad de los actos de comunicación electrónicos.

En realidad, siempre se ha destacado por un amplio sector doctrinal la necesidad de acabar con los actos en papel, en el impulso de la Administración electrónica, y en el expediente digital. Pero, sin embargo, pese a que se van dando pasos positivos existe cierta reticencia a avanzar de forma decisiva en la obligatoriedad absoluta de que los ciudadanos dispongan de un domicilio electrónico donde la Administración pública, en cualquiera de sus departamentos, lleve a cabo los actos de comunicación con ellos. Y la verdad es que citamos a «una Administración sin papel», pero seguimos contando con una Administración llena de expedientes y de actos de comunicación personales que dificultan la ágil tramitación de los procedimientos.

---

<sup>3</sup> Decía este autor en 2011 que «es necesaria una reforma legislativa que expresamente faculte a las sociedades a realizar la Junta de Accionistas en un foro electrónico y, en consecuencia, la ley reconozca el domicilio electrónico como una modalidad del domicilio de la sociedad».

Veamos a estos efectos lo que señala la exposición de motivos de la reforma en nuestra materia objeto de análisis, a fin de comprobar el espíritu del legislador en dar un primer paso de calidad en este tema:

El desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación también ha venido afectando profundamente a la forma y al contenido de las relaciones de la Administración con los ciudadanos y las empresas.

Si bien la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya fue consciente del impacto de las nuevas tecnologías en las relaciones administrativas, fue la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, la que les dio carta de naturaleza legal, al establecer el derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas, así como la obligación de estas de dotarse de los medios y sistemas necesarios para que ese derecho pudiera ejercerse. Sin embargo, en el entorno actual, la tramitación electrónica no puede ser todavía una forma especial de gestión de los procedimientos, sino que debe constituir la actuación habitual de las Administraciones. Porque una Administración sin papel basada en un funcionamiento íntegramente electrónico no solo sirve mejor a los principios de eficacia y eficiencia, al ahorrar costes a ciudadanos y empresas, sino que también refuerza las garantías de los interesados. En efecto, la constancia de documentos y actuaciones en un archivo electrónico facilita el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, pues permite ofrecer información puntual, ágil y actualizada a los interesados.

La realidad que se traslada del espíritu de la reforma es la aspiración de conseguir una real Administración electrónica. Y con este fin se dio un fuerte impulso a las notificaciones electrónicas en esta Ley 39/2015, pero no de la entidad que era necesario para llegar a conseguir la plasmación, no de una voluntariedad de los actos de comunicación electrónicos, sino de una obligatoriedad que daría una vuelta absoluta a las relaciones entre la Administración pública y los ciudadanos.

Es cierto que la Ley 39/2015 parte con ese espíritu de dar ese paso decisivo, y ha sido importante para seguir avanzando en la aspiración que se plasma en las presentes líneas. Así, se añade en la Exposición de Motivos, en una idea clara del objetivo y espíritu de la reforma, que:

Merecen una mención especial las novedades introducidas en materia de notificaciones electrónicas, que serán preferentes y se realizarán en la sede electrónica o en la dirección electrónica habilitada única, según corresponda. Asimismo, se incrementa la seguridad jurídica de los interesados estableciendo nuevas medidas que garanticen el conocimiento de la puesta a disposición de las notificaciones como: el envío de avisos de notificación, siempre que esto sea posible, a los dispositivos electrónicos y/o a la dirección de correo electrónico que el interesado haya comunicado, así como el acceso a sus notificaciones a través del Punto de Acceso General Electrónico de la Administración que funcionará como un portal de entrada.

Sin embargo, todo ello parte desde el voluntarismo del ciudadano de querer colaborar con la Administración pública, y la realidad es que los ciudadanos que cumplen sus obligaciones con aquella no son los que plantean problemas, sino aquellos que ponen obstáculos a las notificaciones para paralizar procedimientos incoados, o no facilitan sus cambios de domicilio, dificultando la realización de actos de notificación. Y esta realidad es la que determina la necesidad de dar un salto cualitativo en esta materia para conseguir agilizar los procedimientos que tiene abiertos cada Administración y la posibilidad de «llegar» al ciudadano al que se quiere notificar la incoación de un expediente en cualquier rama, ya sea judicial, tributaria, en materia de seguridad social, tráfico, etc.

En materia de Seguridad Social, sin embargo, hay que citar la reciente Orden ISM/903/2020, de 24 de septiembre, por la que se regulan las notificaciones y comunicaciones electrónicas en el ámbito de la Administración de la Seguridad Social, en la que en el artículo 4<sup>4</sup> se refiere a los sujetos obligados a recibir notificaciones y comunicaciones por medios electrónicos, incluyendo a algunas personas físicas como obligadas a recibir estas notificaciones electrónicas y aquellas que así lo soliciten, con lo que es un paso importante en esta filosofía.

---

<sup>4</sup> a) En todo caso, las personas jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica, así como quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, cuando la notificación o comunicación se produzca por razón del ejercicio de dicha actividad profesional.

b) Las personas físicas no incluidas en el párrafo a) que estén obligadas a incorporarse al Sistema de remisión electrónica de datos en el ámbito de la Seguridad Social (en adelante Sistema RED), y las que, sin estar obligadas se hayan adherido voluntariamente al mismo, según lo previsto en la Orden ESS/484/2013, de 26 de marzo, por la que se regula el Sistema de remisión electrónica de datos en el ámbito de la Seguridad Social.

Dichas personas quedarán obligadas a comparecer en la SEDESS, a efectos de recibir las notificaciones y comunicaciones electrónicas a que se refiere esta orden, desde el momento en que deban estar incorporadas al Sistema RED o desde el momento de su incorporación a dicho sistema, respectivamente.

c) Las personas físicas no incluidas en los párrafos a) y b) que sean solicitantes o perceptoras de prestaciones por nacimiento y cuidado de menor, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural.

d) Quienes figuren inscritos en el Registro electrónico de apoderamientos de la Seguridad Social como apoderados para recibir notificaciones y comunicaciones de la Administración de la Seguridad Social, u ostenten un poder general inscrito en el Registro electrónico de apoderamientos de la Administración General del Estado, aun cuando sus poderdantes no estén obligados a relacionarse electrónicamente con la misma.

2. Las personas físicas no incluidas en el apartado anterior podrán manifestar su voluntad de recibir las notificaciones y comunicaciones de la Administración de la Seguridad Social exclusivamente por medios electrónicos, a través del servicio correspondiente de la SEDESS, quedando automáticamente obligadas a recibirlas mediante comparecencia en dicha sede electrónica desde que hayan ejercitado su opción por esa forma de notificación. No obstante, en cualquier momento podrán manifestar a través de dicho servicio su voluntad de que las notificaciones sucesivas dejen de practicarse exclusivamente por medios electrónicos.

En todo caso, las notificaciones y comunicaciones que se practiquen por medios no electrónicos también se pondrán a disposición de sus destinatarios en la SEDESS para que puedan acceder a su contenido de manera voluntaria, desplegando los correspondientes efectos, en el caso de las notificaciones, según lo previsto en el artículo 9.

Además, para saber la lentitud que llevan consigo estas dificultades para hacer actos de comunicación personales con los ciudadanos, solo habría que preguntar a los funcionarios encargados de la práctica de estas diligencias y su ejecución para saber la necesidad de que esta aspiración se haga una realidad.

Relaciones de la Administración con los ciudadanos.

Por otro lado, un tema importante en este análisis es, también, saber con quién se relaciona la Administración y a quién le puede enviar notificaciones. La pregunta está clara:

¿Con quién podría relacionarse la Administración electrónicamente, y, en consecuencia, llevar a cabo actos de comunicación?

Lo señala el artículo 3 de la Ley 39/2015 al que más tarde nos referiremos en relación con el artículo 13, ya que señala que:

A los efectos previstos en esta Ley, tendrán capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas:

- a) Las personas físicas o jurídicas que ostenten capacidad de obrar con arreglo a las normas civiles.
- b) Los menores de edad para el ejercicio y defensa de aquellos de sus derechos e intereses cuya actuación esté permitida por el ordenamiento jurídico sin la asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela. Se exceptúa el supuesto de los menores incapacitados, cuando la extensión de la incapacitación afecte al ejercicio y defensa de los derechos o intereses de que se trate.
- c) Cuando la Ley así lo declare expresamente, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos.

Sobre estas personas gira, en consecuencia, el ámbito de las relaciones electrónicas de la Administración con los ciudadanos.

Pues bien, la Ley 35/2015 ha reflejado determinados aspectos que son muy positivos para abrir camino en la necesidad del cambio que resulta imprescindible en esta materia. Y, así, apuesta por asistir a los ciudadanos para que estos puedan relacionarse electrónicamente con la Administración, ya que, apunta el artículo 12, que: 1. Las Administraciones Públicas deberán garantizar que los interesados pueden relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, para lo que pondrán a su disposición los canales de acceso que sean necesarios, así como los sistemas y aplicaciones que en cada caso se determinen.

En este caso, la actuación de la Administración con los ciudadanos lo es «tan solo» con aquellos que denomina «interesados», es decir, aquellos que tengan interés en que sus relaciones se lleven a cabo con la Administración por medios electrónicos.

Por ello, el apartado 2.º hace mención a los no incluidos como obligatorios en comunicarse de esta manera con la Administración, ya que apunta que: Las Administraciones públicas asistirán en el uso de medios electrónicos a los interesados no incluidos en los apartados 2 y 3 del artículo 14 que así lo soliciten, especialmente en lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas.

Y pudiera ocurrir que el «interesado» no tuviera posibilidad de acceso a medios electrónicos, con lo que la norma dispone que: Asimismo, si alguno de estos interesados no dispone de los medios electrónicos necesarios, su identificación o firma electrónica en el procedimiento administrativo podrá ser válidamente realizada por un funcionario público mediante el uso del sistema de firma electrónica del que esté dotado para ello. En este caso, será necesario que el interesado que carezca de los medios electrónicos necesarios se identifique ante el funcionario y preste su consentimiento expreso para esta actuación, de lo que deberá quedar constancia para los casos de discrepancia o litigio.

Como vemos, la norma está inspirada en extremar al máximo las posibilidades de que los que muestren interés en tener contacto electrónico con la Administración lo lleven a cabo en actos de comunicación electrónica. Pero se incide en el concepto de «sujeto interesado» en lugar de «sujeto obligado», que evitaría los problemas actuales que la Administración, de cualquier índole, tiene en la actualidad en la tramitación de sus expedientes.

Al punto que esto es así, que la normativa configura esa relación electrónica del ciudadano, persona física, con la Administración en materia de notificaciones como un «derecho» y no como una obligación, señalando el artículo 13 que:

Quienes de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, son titulares, en sus relaciones con ellas, de los siguientes derechos:

a) A comunicarse con las Administraciones Públicas a través de un Punto de Acceso General electrónico de la Administración [...].

Con ello, se insiste en que comunicarse con la Administración es un derecho que puede ejercer el ciudadano si le interesa, pero no es una obligación del mismo tener que asumir que la Administración le haga al mismo notificaciones electrónicas en un domicilio habilitado para el mismo de forma individual, y al que podría, y debería, acceder para poder comprobar si la Administración le ha comunicado algo.

Para incidir en que consiste en un derecho y no una obligación este sistema, lo confirma más aún el artículo 14, dejando para las personas físicas el derecho y para las que cita en el apartado 2.º las que tienen la obligación de relacionarse electrónicamente. Y así:

1. Las personas físicas podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento.

2. En todo caso, estarán obligados a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas para la realización de cualquier trámite de un procedimiento administrativo, al menos, los siguientes sujetos:

a) Las personas jurídicas.

b) Las entidades sin personalidad jurídica.

c) Quienes ejerzan una actividad profesional para la que se requiera colegiación obligatoria, para los trámites y actuaciones que realicen con las Administraciones Públicas en ejercicio de dicha actividad profesional. En todo caso, dentro de este colectivo se entenderán incluidos los notarios y registradores de la propiedad y mercantiles.

d) Quienes representen a un interesado que esté obligado a relacionarse electrónicamente con la Administración.

e) Los empleados de las Administraciones Públicas para los trámites y actuaciones que realicen con ellas por razón de su condición de empleado público, en la forma en que se determine reglamentariamente por cada Administración.

Con ello, existe un diferente tratamiento entre personas físicas y jurídicas, obligando a las segundas a esa relación de carácter obligacional y al mero voluntarismo en el caso de las personas físicas. Solo en el apartado 3.º de este artículo se abre una puerta:

3. Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios.

Ahora bien, supone una indefinición y excepcionalidad que no resuelve el auténtico problema de todos los procedimientos que existen en las distintas Administraciones con personas físicas y las dificultades para tener por cumplido el acto de comunicación para que el procedimiento concreto pueda seguir adelante, así como salvar el «obstáculo» de la notificación, que es la verdadera esencia del «salvoconducto» para que el trámite de esta exigencia de conocimiento del ciudadano pueda servir para que la Administración pueda tramitar y concluir el expediente en concreto.

Hay que recordar, así las cosas, que ante esta ausencia de obligación para las personas físicas, las Administraciones públicas deben notificar al interesado en formato papel la

comunicación, ya que cuando estén dirigidas a las personas físicas no obligadas a relacionarse electrónicamente con las Administraciones, esto es, cuando se trate de colectivos no incluidos en el artículo 14.2 de la Ley 39/2015, se hará de esta forma, lo que exige la averiguación física de su domicilio real y la ejecución del acto de comunicación. El problema surge cuando ese domicilio no se conoce, o el que se tiene no es real por cambio de domicilio, ya que es sabido que las distintas Administraciones públicas no se ponen en contacto entre ellas para «notificarse» los cambios de domicilios de personas físicas que conozcan, al no existir, propiamente dicho, una «Administración pública única» que colabore entre sus distintas ramas, sobre todo en materia de actos de comunicación.

Por ello, el artículo 42 de la Ley 39/2015 señala que:

1. Todas las notificaciones que se practiquen en papel deberán ser puestas a disposición del interesado en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante para que pueda acceder al contenido de las mismas de forma voluntaria.

Uno de los problemas que lleva consigo la comunicación personal es que el funcionario debe «perder mucho tiempo» en la ejecución del acto, haciendo muchas horas de calle para ir personalmente a cada uno de los domicilios de los ciudadanos a los que ese día le han encargado que lleve a cabo actos de notificación, y para ello la Ley 39/2015 añade en el apartado 2.º del artículo 42 que:

2. Cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente este en el momento de entregarse la notificación, podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona mayor de catorce años que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad. Si nadie se hiciera cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes. En caso de que el primer intento de notificación se haya realizado antes de las quince horas, el segundo intento deberá realizarse después de las quince horas y viceversa, dejando en todo caso al menos un margen de diferencia de tres horas entre ambos intentos de notificación. Si el segundo intento también resultara infructuoso, se procederá en la forma prevista en el artículo 44.

Ahora bien, lejos de existir una vía de fijar la obligatoriedad de indicar un domicilio electrónico para cada ciudadano mayor de edad, lo que señala el apartado 3.º del artículo 42 es la opción de que:

3. Cuando el interesado accediera al contenido de la notificación en sede electrónica, se le ofrecerá la posibilidad de que el resto de notificaciones se puedan realizar a través de medios electrónicos.

En este sentido, como insistimos, que el ciudadano reciba notificaciones electrónicas es una opción y no una obligación.

¿Cómo se llevarían a cabo en el caso de aceptar expresamente la realización de las mismas vía electrónica?

Pues el artículo 43 de la Ley 39/2015 añade que:

1. Las notificaciones por medios electrónicos se practicarán mediante comparecencia en la sede electrónica de la Administración u organismo actuante, a través de la dirección electrónica habilitada única o mediante ambos sistemas, según disponga cada Administración u organismo.

A los efectos previstos en este artículo, se entiende por comparecencia en la sede electrónica el acceso por el interesado o su representante debidamente identificado al contenido de la notificación.

Sin embargo, la legislación no establece un sistema por el que se entienda realizada la notificación una vez depositada en el sistema electrónico, sino por el «conocimiento» real de la notificación, ya que el apartado 2.º señala que:

2. Las notificaciones por medios electrónicos se entenderán practicadas en el momento en que se produzca el acceso a su contenido. Cuando la notificación por medios electrónicos sea de carácter obligatorio, o haya sido expresamente elegida por el interesado, se entenderá rechazada cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido.

Vemos que en este escenario el ciudadano podría rechazar la notificación simplemente por «no acceder a su contenido», lo que queda lejos de la exigencia que debería imperar en estos casos de que la notificación debería tener su eficacia y validez en tanto en cuanto esté identificado el «lugar» electrónico del acto de notificación correspondiente a la persona que debe ser notificada, siendo ineficaz que el ciudadano «no quiera conocer» el contenido de la notificación, ya que la facultad de poner en las manos del ciudadano que la notificación se lleve a cabo es un craso error que dificulta la ejecución de los actos de comunicación, ya que es el notificado quien decide si el contenido se notifica, o no, dificultando la realidad del contenido que se pretende trasladar al ciudadano.

Solo si es intención de los interesados acceder a la notificación se habilita ex apartado 4.º del artículo 4:

Los interesados podrán acceder a las notificaciones desde el Punto de Acceso General electrónico de la Administración, que funcionará como un portal de acceso.

En el artículo 44 se refleja la situación ante la notificación infructuosa, para lo cual se apunta que:

Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o bien, intentada esta, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de un anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado. Asimismo, previamente y con carácter facultativo, las Administraciones podrán publicar un anuncio en el boletín oficial de la comunidad autónoma o de la provincia, en el tablón de edictos del ayuntamiento del último domicilio del interesado o del consulado o sección consular de la embajada correspondiente. Las Administraciones públicas podrán establecer otras formas de notificación complementarias a través de los restantes medios de difusión, que no excluirán la obligación de publicar el correspondiente anuncio en el Boletín Oficial del Estado.

Resulta evidente que con el sistema de notificación electrónica obligatoria que se propone no cabría la opción de la «notificación infructuosa», ni la vía de la «negativa del interesado» a dejarse notificar, ya que la designación de un domicilio electrónico para cada ciudadano de forma preceptiva y necesaria evita los problemas ahora existentes de:

1. Tiempo invertido en la notificación personal.
2. Problemas ante domicilios desconocidos
3. Negativas del ciudadano a dejarse notificar.
4. Funcionarios destinados únicamente a realizar actos de notificación.

#### **4. La obligatoriedad «parcial» de la comunicación electrónica con la Administración de Justicia en la Ley 42/2015 de reforma de la LEC**

Hay que recordar que se calcula que en la Administración de Justicia se llevan a cabo al año unos 40 millones de actos de comunicación. Con esta cifra de actos, con la cantidad de funcionarios adscritos hoy en día para llevar a cabo esta, denominada en el argot de los juzgados, diligencia de calle, como lo es el acto de comunicación personal al ciudadano, resulta absolutamente necesario dar el paso decisivo para la implantación de las comunicaciones electrónicas obligatorias.

La suspensión y paralización de los procedimientos judiciales por los retrasos e inexistencia formal del acto de comunicación es práctica habitual hoy en día en la Administración de Justicia. Es por ello una realidad incontestable que los expertos han destacado con reiteración, sin que se adopten medidas que eviten este drama, que supone una de las grandes causas de los males de la justicia ante los retrasos existentes.

Uno de cada cuatro juicios se suspende por problemas que han tenido lugar en la ejecución de los actos de comunicación con ciudadanos y es la mayor causa de retraso en la Administración de Justicia. Y no solo ello, sino que el ciudadano que ha incumplido y conoce que se le va a efectuar una reclamación, en muchas ocasiones trata de burlar y/o dificultar los actos de comunicación con ellos para evitar la actividad y agilización del proceso (Magro Servet, 22 de julio de 2013).

Señalamos, por ello, la importante reforma que se produjo en la Ley de enjuiciamiento civil (LEC) con la Ley 42/2015, que modifica el artículo 152.2 de la LEC, que señala que:

2. Los actos de comunicación se practicarán por medios electrónicos cuando los sujetos intervinientes en un proceso estén obligados al empleo de los sistemas telemáticos o electrónicos existentes en la Administración de Justicia conforme al artículo 273, o cuando aquellos, sin estar obligados, opten por el uso de esos medios, con sujeción, en todo caso, a las disposiciones contenidas en la normativa reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia.

Es decir, que se «abre la puerta» pero solo respecto a los «sujetos obligados», con los que el campo de la apertura en esta materia parte, como en la Ley 39/2015 antes vista, bajo la configuración de una serie de sujetos obligados predefinidos, pero en los que no entran las personas físicas respecto al primer acto de comunicación, que es el más importante y de mayor dificultad, por la exigencia de su previa localización física en su domicilio actual, porque si no es así se pierde mucho tiempo en el agotamiento de la localización antes de acudir a la vía edictal.

Pues bien, para comprobar la necesidad de este tema nos preguntamos: ¿cómo se llevan a cabo los actos de comunicación en la Administración de Justicia?

En primer lugar, el artículo 152, párrafo 3.º de la LEC señala que:

El destinatario podrá identificar un dispositivo electrónico, servicio de mensajería simple o una dirección de correo electrónico que servirán para informarle de la puesta a su disposición de un acto de comunicación, pero no para la práctica de notificaciones. En tal caso, con independencia de la forma en que se realice el acto de comunicación, la oficina judicial enviará el referido aviso. La falta de práctica de este aviso no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida.

Con ello, el sistema pasa por una designación por el interesado de un dispositivo electrónico, pero no para llevar a cabo actos de comunicación, sino para advertirle de que se le ha puesto a su disposición uno, pero sin que ese aviso tenga eficacia como notificación, ni que conlleve acto presunto de que se ha llevado a cabo. Así, las notificaciones deben

hacerse de forma tradicional, y la falta de aviso no impide que si se hace correctamente, la notificación de forma personal se tenga por bien hecha.

Y ello porque la forma en la que se lleva a cabo está en el artículo 152.3 de la LEC, a cuyo tenor:

3. Los actos de comunicación se efectuarán en alguna de las formas siguientes, según disponga esta Ley:

1.<sup>a</sup> A través de procurador, tratándose de comunicaciones a quienes estén personados en el proceso con representación de aquel.

2.<sup>a</sup> Remisión de lo que haya de comunicarse mediante correo, telegrama, correo electrónico o cualquier otro medio electrónico que permita dejar en los autos constancia fehaciente de la recepción, de su fecha y hora y del contenido de lo comunicado.

3.<sup>a</sup> Entrega al destinatario de copia literal de la resolución que se le haya de notificar, del requerimiento que el tribunal o el letrado de la Administración de Justicia le dirija, o de la cédula de citación o emplazamiento.

4.<sup>a</sup> En todo caso, por el personal al servicio de la Administración de Justicia, a través de medios telemáticos, cuando se trate del Ministerio Fiscal, de la Abogacía del Estado, de los Letrados de las Cortes Generales y de las Asambleas Legislativas, o del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social, de las demás Administraciones públicas de las Comunidades Autónomas o de los Entes Locales, si no tuvieran designado procurador.

Señala a este respecto, por ello, García-Varela Iglesias (31 de octubre de 2019) que

esta normativa no resulta de igual aplicación cuando se trata del primer emplazamiento o citación del demandado, pues se trata del momento esencial donde lo que se pretende es iniciar la relación jurídico-procesal, con el objeto de que la parte pueda tener conocimiento de la existencia de un procedimiento frente a ella y, en consecuencia, tenga en su mano la posibilidad de ejercitar su derecho de defensa si así lo considera oportuno.

En este sentido el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en varias ocasiones sobre la gran importancia de la correcta realización de los actos de comunicación como instrumento que garantiza el derecho de defensa en el proceso, de tal manera que

su falta o deficiente realización, siempre que se frustre la finalidad con ellos perseguida, coloca al interesado en una situación de indefensión que vulnera el referido derecho fundamental, salvo que la situación de incomunicación sea imputable a la propia conducta del afectado por haberse situado voluntaria o negligentemente al margen del proceso (STC 181/2015, de 7 de septiembre, FJ 3.º).

Con ello, lo que el Tribunal Constitucional destaca es que el acto de comunicación se lleve a cabo, no la forma en que ello se efectúe; de ahí que es perfectamente posible que si se articula una reforma legal que habilite la existencia de un domicilio electrónico, que todo ciudadano deba tener, y que se facilite por la Administración, advirtiendo la «disponibilidad» plena y la apertura periódica del DEO, se cumpla a la perfección las exigencias de la ejecución del acto de comunicación, no constituyendo en modo alguno pérdida de garantías, o infracción del derecho de defensa, que el acto de comunicación se lleve a cabo de forma electrónica si se aprueba así en una disposición legal y se habilitan los medios para ello.

Sin embargo, el traslado de la consideración de los actos de comunicación electrónicos como una obligación y no como un derecho exige de una reforma legal que así lo fije, al igual que se ha dispuesto para las personas jurídicas.

Añade, así, este autor que:

La STC 6/2019 de 17 de enero viene a reconocer que la utilización de medios electrónicos para la práctica de los actos de comunicación puede configurarse como un derecho o una obligación para el ciudadano.

La razón por la que distingue en sendos casos es de carácter estrictamente legal, pues, hasta el momento, el ciudadano como sujeto (persona física sin obligatoriedad de representación procesal) tienen la facultad –pero no la exigencia– de hacer uso de las comunicaciones electrónicas. Sin embargo, en el caso de aquellos agentes recogidos en el artículo 273.3 de la LEC resulta, en principio, una obligación. A pesar de ello, nuestro más alto tribunal expone como excepción que no se ha de llevar a cabo por medios electrónicos la comunicación al demandado aún no personado en el procedimiento, y, en relación con los actos de citación o emplazamiento fija expresamente que «se harán por remisión al domicilio de los litigantes». El fundamento legal primordial en el que se apoya el Tribunal Constitucional subyace en la vinculación existente entre los actos de comunicación procesal y el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva sin indefensión, recogida en el artículo 24 de nuestra Carta Magna.

De esta manera, en la situación actual hablamos solo de «facultad» del ciudadano, y no de una obligación. Añade, por ello, con acierto García-Varela Iglesias que:

El Tribunal Constitucional ha emitido la reciente STC 47/2019 sobre la inconstitucionalidad de la práctica de los emplazamientos por medio de la dirección electrónica habilitada (DEH), de cuyo contenido se llega a la conclusión de que con independencia de que el sujeto éste compilado legalmente al uso de los medios electrónicos conforme al art. 273 LEC, dada la importancia que existe en la constitución de la relación jurídico-procesal al inicio del procedimiento y en aras de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, no procede efectuar por medios electrónicos la citación o emplazamiento del demandado aún no personado en el procedimiento, debiendo realizarse por remisión a su domicilio mediante correo certificado con acuse de recibo, con independencia de que una vez se encuentre personado en

el procedimiento la comunicación con el Juzgado sea ya de índole telemática. En síntesis, la resolución expone en su fundamento de derecho cuarto que:

«El hecho de que, por imperativo legal, los mencionados en este último precepto tengan que actuar en el proceso sirviéndose de esas vías tecnológicas y que, de acuerdo a lo previsto en el art. 152.2 LEC, ello dé lugar a que los actos de comunicación también se deban de practicar por medios electrónicos, no autoriza a entender, con fundamento en ese deber de relacionarse con la administración de justicia por medios electrónicos o telemáticos, que esas personas y entidades queden constreñidos, en cualquier caso y circunstancia, a recibir los actos de comunicación a través de esos medios, hasta el extremo de quedar neutralizada la regulación legal especialmente prevista, sin distinción de supuestos o sujetos, para las primeras citaciones o emplazamientos del demandado en el art. 155. 1 y 2 LEC».

Conforme al criterio expresado debemos concluir que, al versar el presente supuesto sobre la primera citación de la parte demandada aún no personada, a fin de poner en su conocimiento el contenido de la demanda y la fecha de señalamiento de los actos de conciliación y juicio, dicha citación debió materializarse por correo certificado con acuse de recibo al domicilio designado por la actora, con independencia de que, una vez ya personada, esta última quedara obligada al empleo de los sistemas telemáticos o electrónicos existentes en la administración de justicia.

Todo ello determina que pese a los intentos del legislador por acelerar la implantación del uso de las tecnologías dentro de la Administración de Justicia, el Tribunal Constitucional es claro al fijar una exigencia de reforma legal que transforme el carácter voluntario en las comunicaciones electrónicas frente a la exigente obligatoriedad que se propugna.

También lo advierte Valero Canales (2020)<sup>5</sup> al apuntar que

con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional derivada de su sentencia 47/2019, de 8 de abril (seguida posteriormente por otras muchas sentencias posteriores), que declaró nulo que la primera comunicación al demandado en el seno del proceso se realizara de forma electrónica. No así las restantes.

Con ello, una adecuada reforma legislativa que introduzca parámetros de posibilidad de la designación del domicilio virtual en las personas físicas en la primera comunicación, creando un sistema de concesión de estos DEO a los ciudadanos que dote de garantías a la notificación, producirá un cambio sustancial en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos.

---

<sup>5</sup> Dice este autor que «con la extensión de las comunicaciones procesales electrónicas, la sede virtual de entidades, y en el futuro, de las personas físicas, será mucho más importante que su dirección postal, aunque esta tenga que persistir por mucho tiempo. Si las comunicaciones las enviamos a una DEH, a un correo electrónico o a cualquier dispositivo móvil, al que el destinatario puede acceder con independencia de dónde tenga su domicilio, poco importa saber dónde está domiciliado».

## 5. El domicilio electrónico obligatorio (DEO) como solución para la ejecución de los actos de comunicación, y ágil tramitación de los procedimientos

Hemos visto, pues, que la implantación de las comunicaciones electrónicas se ha llevado a cabo, pero solo «cuando los sujetos intervinientes en un proceso estén obligados al empleo de los sistemas telemáticos o electrónicos existentes». Se trata, así, solo de una implementación de «obligatoriedad parcial», ya que no es posible aceptar un uso de las comunicaciones electrónicas en el estado actual de la cuestión, basado en:

1. Que solo sean obligatorias para las personas jurídicas o «sujetos obligados» *ex lege*.
2. Que cuando el ciudadano lo solicita, como en el caso del DEV, se exige que, una vez enviada por la Administración, el ciudadano acceda al «recipiente electrónico» que fue designado, de tal manera que si no se accede, o abre, no se tendrá por hecha la notificación electrónica.
3. Que solo sea unidireccional, de tal manera que solo sea la Administración la que puede dirigirse al ciudadano y no este a aquella.

Las soluciones pasarían por la creación de un domicilio electrónico obligatorio (DEO) para todos los ciudadanos, ya sean personas físicas o jurídicas, con unas consecuencias brutales en el campo de las relaciones entre la Administración y los ciudadanos. Piénsese, como hemos expuesto, en el ahorro de costes de personal funcionario que ahora lleva a cabo estas tareas, y que podría dedicarse a otras, reforzando otras áreas de la Administración. Ello incrementaría la eficacia de las notificaciones, admitiendo, también, una comunicación bidireccional y directa con el ciudadano, con todos los beneficios que traería consigo.

Por otro lado, para garantizar la puesta en conocimiento del ciudadano de que a su DEO le ha llegado un mensaje, podría optimizarse el «conocimiento» con la posibilidad de informar mediante aviso por SMS al teléfono móvil o, incluso, utilizar para la localización del demandado el correo electrónico o el teléfono móvil.

Hemos tratado en las presentes líneas de las ventajas de la implantación del DEO, sobre las que la doctrina se ha pronunciado también:

En cuanto a las ventajas de este sistema podríamos citar las siguientes:

1. Ahorro de tiempo.
2. Agilización de los procedimientos.
3. Superación de los tiempos muertos.
4. Reorganización de efectivos humanos.

5. Optimización del empleo de medios materiales.
6. Multiplicación de los actos de comunicación.
7. Abandono de la imagen de que incumplir es rentable.
8. Abandono de la idea de tener que localizar a un demandado esté donde esté.
9. Cierre de las vías de oposición de los demandados por defectos en la localización.
10. Abandono del uso de los edictos como sistema de comunicación anclado en el pasado e impropio de una justicia moderna (Magro Servet, 22 de julio de 2013).

En cuanto a cómo crearlo es evidente que debe ser un DEO especial creado *ad hoc* en las relaciones entre Administración y los ciudadanos, no cualquier dirección informática que tenga un particular, como el correo electrónico. Debe crearse esa plataforma específica y propia para el domicilio virtual de los ciudadanos. Así, destaca Valero Canales (2020) que:

En cuanto al uso del correo electrónico ordinario como medio de notificación judicial, presenta indudables problemas en orden a garantizar la seguridad, integridad y autenticidad en la comunicación, y además, plantea el problema de la constancia de la datación de fecha y hora. La referencia que a este sistema de comunicación recoge el art. 162.1 LEC requiere del cumplimiento de estos requisitos. Un correo electrónico ordinario no puede colmar estas expectativas.

Por todo ello, veamos unas conclusiones que podríamos ofrecer a modo de resumen, principios o ideas de base, que resuman la filosofía que debe presidir esta reforma.

## 6. Conclusiones

Para enfocar finalmente, y a modo de conclusiones, este debate de la obligatoriedad del DEO (domicilio electrónico obligatorio), debemos partir de las siguientes bases de salida, a modo de decálogo de actuación por la Administración pública para la puesta en marcha del DEO; a saber:

1. Estar en condiciones de relacionarse con la Administración no solo es un derecho, sino, también, un deber. Para ello es preciso crear el denominado domicilio virtual, o DEO, como lugar no físico, sino electrónico, donde los ciudadanos recibirán las notificaciones de cualquier Administración.
2. La posibilidad de implantación del DEO debe partir de la disponibilidad por los ciudadanos de un teléfono móvil con acceso a internet, u otros aparatos, como ordenador, iPad, etc. con conexión a la red, a fin de que sea factible técnicamente la recepción de las comunicaciones electrónicas.

3. Podría utilizarse el documento de identidad electrónico como sistema de identificación personal para acceder a lo que la Administración nos pueda comunicar en una plataforma *online*, donde con esta acreditación con un lector de tarjeta se pueda obtener tanto la información que se pueda recibir de la Administración como el uso del mismo portal electrónico para comunicarse con las Administraciones que desee el ciudadano.
4. Debería advertirse la posibilidad de que existan ciudadanos que no dispongan de un teléfono móvil, o tampoco de acceso a internet. En estos casos deberían articularse «puntos de encuentro» en dependencias de cualquier Administración para que los ciudadanos pudieran acudir de forma gratuita para comprobar si han recibido alguna comunicación de la Administración, o son ellos los que se quieren poner en contacto con ella. A todo ello se le debería dar la debida publicidad, tanto para la localización de estos puntos de encuentro como para la forma en que se opera en los mismos. A tal fin, debería haber funcionarios que atendieran a los ciudadanos que no conocen el sistema hasta que accedan a su conocimiento. El ahorro de costes y de funcionarios permite esta dedicación concreta y puntual hasta que la ciudadanía sea autosuficiente en este sistema.
5. La Administración pública debe articular una guía de buenas prácticas para explicar cómo proceder a actuar cuando se implante el DEO, a fin de que todos los ciudadanos conozcan la normativa cuando se apruebe.
6. No todo se trata de que se apruebe la normativa en estos casos, sino de publicitarla debidamente. Una cosa son los sujetos obligados del artículo 14.2 de la Ley 39/2015, que desde la profesionalidad conocen la obligación, y otra el mayor volumen de ciudadanos que ahora no son sujetos obligados.
7. El DEO debe tener una aplicación bidireccional, de tal manera que le permita a la Administración ponerse en contacto con los ciudadanos, y a estos con aquella, mediante la implantación de «ventanas informáticas» que le permitan al ciudadano acceder a la Administración que le interese y hacer las preguntas y consultas que sean necesarias, a fin de que sean contestadas en el mismo DEO en el que se reciben las comunicaciones electrónicas de la Administración.
8. La bidireccionalidad de este servicio hará más atractiva la introducción de un DEO que si solo se trata de un domicilio electrónico en el que recibir aspectos negativos para el ciudadano, identificándolo con un «lugar electrónico» en el que solo va a recibir lo que podríamos denominar malas noticias.
9. Deberá recogerse en la regulación legal que la efectividad del acto de comunicación lo será desde la mera «puesta a disposición» y no desde la apertura por el ciudadano del repositorio al que llegan las comunicaciones. Así, que el ciudadano no abra su «correo electrónico» en estos términos o no acceda a este servicio no le producirá la presunción de que el acto no se le ha comunicado, sino que la norma fijará un plazo desde el envío por la Administración hasta la presunción de

que el ciudadano lo ha visto, por ejemplo 10 días, empezando a contar desde el último día de los citados el plazo concreto de la actuación que tuviere que llevar a cabo el ciudadano, según el caso de que se trate.

De esta manera debe fijarse la obligación del ciudadano de consultar el DEO con habitualidad.

No haría falta fijar un régimen de sanciones, sino que la mayor sanción para el ciudadano que no quiera tener conocimiento de lo que la Administración le notifica lo sería con la presunción de haberlo recibido.

10. Debe fijarse el alcance de las personas a quienes llega la obligatoriedad del DEO, que lo sería a aquellos que constan en el artículo 3 de la Ley 39/2015, excepto los menores de edad, por quienes actuarán las personas que les representen legalmente.

## Referencias bibliográficas

Aguilar Torres, Jorge I. (2011). El voto electrónico societario ante la transposición de la Directiva 2007/36/CE. *Derecho de los Negocios*. Wolters Kluwer, 245.

Font Zapater, T. (2013). La imparable implantación de las notificaciones electrónicas obligatorias. *Estrategia Financiera*. Wolters Kluwer, 308.

García-Varela Iglesias, R. (31 de octubre de 2019). Los actos de comunicación judicial: presente y futuro. *Noticias Jurídicas*.

Magro Servet, V. (22 de julio de 2013). El domicilio electrónico como garantía de la agilización de los actos de comunicación entre la Administración pública y los ciudadanos. *Diario La Ley*, 8131.

Valero Canales. A. L. (2020). Notificaciones telemáticas. Presente y futuro. Novedades ante las modificaciones del estado de alarma. *Práctica de Tribunales*. Wolters Kluwer, 147.